

# 現代の事業経営における人権問題

—— 国連の人権擁護プログラムを中心に ——

大橋 昭一, 竹林 浩志

## I. 前書き——問題の経緯

近年、改めて企業における人権問題で出発点になったのは、周知のように、2011年6月に国連・人権理事会で採択された『ビジネスと人権に関する指導原則』(Guiding Principles on Business and Human Rights: 文献U2; 以下本稿では『2011年指導原則』という)である。これは、一言でいえば、下記の3点を根本原理とする。

- ① 国家は、国民の人権を保護する義務(duty)を負う。
- ② 企業は、人権を尊重する責任(responsibility)を負う。
- ③ 人権侵害の救済措置への接近を容易にする。

これは、簡単には『国連(の人権)の保護・尊重・救済のフレームワーク(UN “Protect, Respect, Remedy” Framework)』といわれるもので、この『2011年指導原則』は一般には広く好評をもって迎えられた。例えば、倫理的に批判的なツーリズム論の強い主張者として世界的に有名な、イギリスの「ツーリズムコンサーン(Tourism Concern)」は、他組織と共同で、2012年、同指導原則を中心テーマにした全イギリスの研究集会を開催しているが、その報告書(文献T2)のなかで、これを「人権アプローチ(human rights approach)」とよび、「これまでになかった強いレベルの支持を得ている」(T2, p.5)と高く評価している。

その後この『2011年指導原則』の3本柱のうち、「人権尊重のための企業の責任」については、「ビジネスと人権についてのワーキンググループ(Working Group on Business and Human Rights)」が5名の委員により立ち上げられ、そこが中心になって、2012年にこの項目についての実践ガイド版、すなわち『人権尊重のための企業の責任：解釈の手引き』(The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: An Interpretive Guide: 文献U3; 以下本稿では『2012年企業実践ガイド』という)が公表された。

これが、ツーリズム業ではどのようなになるかは、前記の「ツーリズムコンサーン」らの2012年研究集会でも話題になり、関係者の注目を集めていたが<sup>(T2, p.9)</sup>、ツーリズム業界についても「ツーリズムと発展のためのワーキンググループ(Working Group on Tourism and Development)」が設けられ、そのなかの小委員会「ラウンドテーブル：ツーリズムにおける人権(Roundtable: Human Rights in Tourism)」により2013年『ツーリズムにおける人権：旅行業者のための実務ガイドライン』(Human Rights in Tourism: An Implementation Guideline for Tour Operators: 文献W;

以下本稿では『2013年ツーリズムにおける人権』という)が策定、公表された。

以上のうち、『2011年指導原則』は周知のものと思われるので、本稿は、その土台となっている根本的な特徴的な考え方に焦点を置き、かつ『2012年企業実践ガイド』および『2013年ツーリズムにおける人権』ならびにその後の動きを含めて、国連の人権尊重プログラムの特徴的な基本的考え方を明らかにすることを課題とする。なお、参照文献は末尾に一括して記載し、典拠箇所は文献記号により本文中で示した。

## Ⅱ. 『2011年指導原則』の特徴的諸点

### 1. 『2011年指導原則』成立までの経緯

世界的にみて、企業における人権問題が意識的に注目されるようになったのは、まず1970年代のことであった。当時におけるネオリベリズム的傾向の高揚とともに、企業の私有化あるいは私企業の行動の促進的傾向が強まり、かつ多国籍企業による自国外部での経営活動が盛んになった。これにより企業と従業員との間だけではなく、企業と地域住民との間でも軋轢が増え、そして高まった。これを背景に、国連ではすでに1973年に「多国籍企業に関する委員会 (Commission on Transnational Corporations)」を立ち上げた。しかしこの委員会は、発展途上国と既発展国との対立もあって、1994年には解散した。

その後1998年になって、国連では多国籍企業に関するワーキンググループが設けられ、多国籍企業に関連した人権問題の論議にあたることになった。同機関は2003年には『多国籍企業およびその他の企業の人権に関する責任についての規範 (Norms on the Responsibility of Transnational Corporations and other Business Enterprises with Regard to Human Rights)』の最終草案(以下本稿では『2003年規範草案』という)をまとめ、所管機関であった国連人権委員会 (Commission: 現在の人権理事会 (Human Rights Council) の前身) に提出したが、これには強い意見の対立があった。一方ではNGO等からの強い賛同意見があったが、他方では企業関係者からの強固な反対意見があった。このため、この『2003年規範草案』は、国連人権委員会では決議対象とならず、結局2004年、日の目を見ないもので終わった (R1, p.30)。

この閉塞状態を打開するため、2005年、当時の国連事務総長アナンは、ハーバード大学教授ラギー (Ruggie, J.) に打開策の策定を依頼し、ラギーは国連事務総長特別代表に任命された。ラギーによると、破産したこの『2003年規範草案』は、企業に対しても、国家に求められるものと本質的に同レベルの人権擁護の義務 (duty) を負わせ、それを国際法 (international law) 的なものとして定着させようとするものであった。確かに義務負担の当事者性において、国家が第1次的なもの (primary) とされ、企業は第2次的なもの (secondary) とされているという違いはあったが、しかし企業の果たすべき役割についての規定は不明瞭で、国家と企業との間における責任の区分も不明確なもの (slippery) であった (R1, p.30)。ここに、根本的な難点があった。

ラギーは精力的に調査・研究を行ったが、人々の多様な意見を聞き、まとめるには、あらかじめ目標とする集約ポイントを定め、それを提示して、それを中心に意見を聞くことが不可欠であると考え、そうした集約ポイントとして前記の3本柱、すなわち「(人権の) 保護・尊重・救済」の大枠(のみ)を設定し、その可否を、2008年に国連人権理事会に図ったところ、同理事会は満場一致でこれを了承した。

これに基づいてラギーは、その具体的な肉づけの作業を続け、3年後の2011年最終報告書(『ラギー報告書』: 文献U1: 以下本稿ではこの訳文を参照にしているが、全くそれに従ったものではない)を提出した。それは、異例にも投票なしの満場一致で採択され(D, p.5)、『ビジネスと人権に関する指導原則』として成立した。そこでまず、この『2011年指導原則』の土台となっている根本的な特徴的な考え方について考察する。

## 2. 『2011年指導原則』の特徴的論点

この『2011年指導原則』そのものは、「人権保護の国家の義務(the state duty to protect human rights)」、「人権尊重の企業の責任(the corporate responsibility)」、「救済措置へのアクセス(access to remedy)」の3部構成となっており、各部はそれぞれが基本原則(foundational principles)と運用原則(operational principles)とから成っていて、形式面での統一性がとられている。内容的にはラギーによると、この3部は相互に補足的なものであるが(R1, p.30)、ただしその場合国家では、人権擁護が義務とされているのに対し、企業ではそれが責任とされているところに、特段の留意点があるものである。

この点はいうまでもなく、前記の『2003年規範草案』では国家の責務と企業のそれとが特段に区別されないものであったが故に、流産したことを念頭に置くものであった。この点についてラギーは、(『2011年指導原則』では)「(国家の場合に使われている)“duty”の代わりに、(企業では)“responsibility”という用語が使用されているのは、(企業において人権侵害された人々にとっての)権利(rights)の救済が、現在有効な人権に関する国際法上では、企業に直接課せられている“オブリゲーション(obligation)”ではないことをはっきりさせたものである」(R1, p.30: カッコ内は本稿筆者のもの。以下同様)と述べている。つまり、この『2011年指導原則』で規定されている人権擁護は、国家ではオブリゲーションであるが、企業ではそうではない、というのである。

この点を『2011年指導原則』の文面でみると、まず国家について「国家は、その領域で生じた、企業を含む第三者による人権侵害から保護しなければならない(must protect)」(第1項前半)と規定されているが、企業については「企業は人権を尊重すべきものとする(should respect)」(第11項前半)という規定になっている。これによると、人権問題における国家と企業との役割の違いは、さしあたり、“must”と“should”との違いということになる。

ラギーのいうオブリゲーションが、企業にはなく、国家にのみあることは、例えば次のところに示されている。『2011年指導原則』には各項に解説文が付けられているが、国家の役割を

規定した『2011年指導原則』第1項解説文には、冒頭において「国家が持つ国際人権法に基づくオブリゲーション (states' international human rights law obligation) とは、各国が、その領域内における個人の人権を尊重し保護し実現することをいう」と書かれている。

ところが、この第1項解説文には、次のような規定もある。すなわちここでは「人権を保護する国家の義務 (duty) は、1つの行為標準 (a standard of conduct) であるから、国家は私人による人権侵害に対してそれ自体として責任を有するものではない」とされ、さらに第2項本文において「国家は、その領域内のすべての企業が、その活動を通じて人権を尊重するものという期待感を持っていることをはっきり表明すべき (should) である」と規定している。

これをみると国家は、国有企业や国家支配企業等の場合は別にして（『2011年指導原則』第4項）、企業による人権尊重行為を支援し促進する義務 (duty) を負うが、少なくとも私企業の場合には人権尊重の直接的担い手は企業ということになる。ところが企業はそのオブリゲーションを有さないという論理になっている。

企業の役割がどのようにとらえられているかは、直接的にはその「序文 (introduction)」の第14項に規定されている『2011年指導原則』の規範的意義 (normative contribution) に表明されているが、ホワード (Howard, L.) / スミス (Smith, R.) によると、これは通例的には次のように解釈されているものである。それによると、「『2011年指導原則』の目指すところ、すなわちこの指導原則の背後で意図されていること (intention) は、（企業における人権問題に対応するために）新しい国際法的なオブリゲーションを作るのではなく、1つのグローバルな共通の標準 (a common global standard) を設定する (だけの) ところにある」(H2, p.1)。

つまり一言でいえば、企業には人権尊重のオブリゲーションはないが、それを企業は自発的に行うもの、あるいはそうすることが期待されるものである。これは一般に「自発性アプローチ (voluntary approach)」といわれるが、では、それは何故可能か。それはラギーによると、今日の社会では私的企業は社会的基準に従って行動しないと生存できない状況にあるためである。ラギーは「私的なガバナンスの仕方 (private governance arrangements) は、いかに成功的に見えるものでも、この点で終りがあるものである。私的ガバナンスは、大きな社会的な妥当性のもとに立脚し、それを通して一般化されないならば、進展できない相対的に小さな島にとどまるものであろう」(cited in M, p.10)。

さらにラギーは、このことが人権尊重にとって十全なものとはならないかもしれないことを、かつ、これは国連内部で異説的なもの (heretic) であることを充分知りつつ、あえて主張したのである (M, p.10)。これは何よりも、ラギーが企業は究極的には社会的存在であると確信していたためと考えられるが、この点についてラギーは、直接論理的には、次の4点を論拠とすることができたものと思われる。

その第1点は、『2011年指導原則』草案の作成にあたり、既述のようにラギーが、実に多様な多くの人や機関の意見を聞き、ラギー説は現実の実態に完全に立脚したものと主張できたこ

とである。ラギーは、『ラギー報告書』のなかで「『2011年指導原則』のテキストは広範なる協議 (consultation) を経たものであり」、「同原則中のいくつかは実際テスト (road-test) を行ったものである」(U1, pp.4-5)と述べている。これは、一般に「多様な利害関係者アプローチ (multi-stakeholder approach)」といわれる。

第2点は、対象企業が量的に無限に近く、質的にも千差万別のものであることである。『ラギー報告書』ではこの点について、「国連加盟国は192あるうえ、多国籍企業だけで約80,000、それに付随する関係企業はその10倍に及び、そのうえ何百万という、ほとんどが中小企業である現地企業がある。一口に企業といってもこうした現実を前提としなくてはならないのである」旨の記述がある (U1, p.5)。

それ故第3に、この課題は、これで終りというものではなく、始まったばかりのものであり、『2011年指導原則』は精々「始まりの終り (the end of the beginning)」に過ぎないと位置づけられるものであることである。故に第4に、『2011年指導原則』は「棚から取り出して簡単に使える道具セット (tool-kit) を提供するようなものでは全くないことである」(U1, p.5)。

そこで次に『2011年指導原則』の3本柱の1つ「企業の責任」を中心に主要論点を考察する。

### 3. 企業の責任について

ラギーによると、この分野で実質上中心的な考え方をなすものは「人権デュー・ディリジェンス (human rights due diligence)」である。「デュー・ディリジェンス」は、通常、「相当な注意」といった訳語があてられるが (U1, 訳書2頁)、それが何をいうかは、『2011年指導原則』では直接的には、第12項で規定されている。それによると、それは「人権尊重に反する (adverse) 影響を惹き起こすものを特定し、阻止し、緩和し、かつ、責任をもってそれに対処するために、企業がなすべきところの事柄」である。

すなわちこれは、ラギーに従って定義的にいえば、ある企業が、他人 (企業等を含む) の権利に対する侵害 (infringing) をしないようにすること、もし人権侵害がある場合には、どこで、どのように起こっており、かつそれにいかに対処するかにかかわるものであって、それが人権デュー・ディリジェンスによって可能になるというものである。その具体的機能形態としてラギーは、人権デュー・ディリジェンスには「場面転換の潜在的力があるもの (potential game-changer)」として、すなわち、例えば企業において人権尊重に反する行為があったような場合、関係者から指摘される (naming) までもなく、企業内部で人権尊重の観点において、隠し合うのではなく、お互いに知り合い (knowing)、示し合う (showing) ことができるようにするものとして説明している。つまりこれは、「企業において人権尊重を内部化 (internalisation) すること」(R1, p.31)であると規定している。

さらにラギーによると、人権デュー・ディリジェンスの基本パラメーターは、企業デュー・ディリジェンス (corporate due diligence) のために行われてきた実践方法を踏まえること、およびそれ

らを人権尊重にとって特有なものと結び付けることとして説明されるものである。というのは、このプロセスは、企業にとっては、人権尊重の責任を表明する手段でもあるからであると規定されている (R1, p.31)。

この点については、ラギーの所論、従って『2011 年指導原則』が、既述のように企業の質的量的な多様性そして無限性を前提にしていることが十分に斟酌されなくてはならないが、そのうえでラギーは、人権デュ・ディリジェンスには、基本的には次の4つの方策があるとしている。

- ①人権尊重のための企業政策を明らかにしておくこと、
- ②企業の活動や諸関係に生じている現実の、もしくは潜在的な人権インパクトについて継続したアセスメントをすること、
- ③人権尊重努力が有効なものとなるよう、人権問題について企業全体で統合的に取り組むこと、
- ④報告活動と追跡調査活動を精力的に行うこと。

最後にラギーは、企業関係者のなかには、このような人権尊重活動は複雑で重荷であり、経営を苦しめるものであるという声があるが、「私の答えは断然ノーである。人権デュ・ディリジェンスなどの方法を使えば、それは容易なことである」と宣している (R1, p.31)。

『2011 年指導原則』の主要論点についての考察は以上とし、次にそれに基づいて策定された『2012 年企業実践ガイド』の特徴的内容について管見する。

### Ⅲ. 『2012 年企業実践ガイド』の主たる特徴点

この『2012 年企業実践ガイド』は、「企業における人権尊重の責任」に特化したものである。まずその主たる構成方法をみると、全編を1つの部として、そのなかで「基本原則 (foundational principles: 原則の番号は11から始まり、第11ガイド原則 (guiding principle) ～第15ガイド原則から成る)」と、「運用原則 (operational principles: 第16ガイド原則～第24ガイド原則)」とに分けられ、かつ、それぞれにおいて質疑応答的な解説文 (以下ではQ1, Q2, …と表示) がいくつか付けられている。形式のうえでも親原則である『2011 年指導原則』のうえにたつものであることがはっきりしている。本稿は、このうち『基本原則』のみを取り上げ、原理的特徴的な点を浮き彫りにすることに限定したものである。

まず第1に、冒頭の第11ガイド原則をみると、「企業は人権を尊重すべき (should) ものである。このことは、企業が、他者の人権侵害をしないように (avoid) すべきであること、そして企業が関与している反人権的インパクトに対処すべきものであることを意味している」と規定され、これが根本原理であることを明示している。これは『2011 年指導原則』における「企業責任の部」の冒頭の項目、すなわち第11項と同文のものであり、続く第12ガイド原則は『2011 年指導原則』の第12項と同文のものである。



つまり、この冒頭の2項は、この『2012年企業実践ガイド』が『2011年指導原則』の根本原理に立脚するものであることを改めて確認したものであるが、ガイド原則に続いて記述されている、この項目の質疑応答的な解説文をみると、国家の責務は“オブリゲーション (obligation)”と表記され、「国家は国際条約上における人権の尊重・保護・成就の法的オブリゲーションを負う」(Q2)が、しかし他方、「国際的な人権諸条約によると、一般的には、企業には直接的な法的オブリゲーションは課せられていない」(Q3)と記されており、少なくとも国際法上では企業には人権尊重のオブリゲーションはない、というラギーの所論が、ここで用語上でも確定されている。

第2に、第12ガイド原則（『2011年指導原則』第12項と同じ）は、保護あるいは尊重されるべき人権とはどのようなものかについて規定したものである。ここにおいて明文で挙げられているものは、国際人権章典（The International Bill of Human Rights）で表明されているものと、国際労働機関（ILO）で定められている基本的権利と労働に関する権利についての諸原則とである。ただしこれには、さらに国際レベルや国内レベルで規定されている追加的に必要な人権基準（human right standard）があるとされている（Q4）。そしてこれらの場合企業責任には、好みによる選択性はないばかりか、それ以上に自発的に追加することが望ましいとされている（Q8）。

第3に（第13ガイド原則）、企業にはなんらかの自らの活動において人権侵害を犯すことがないようにすべきことが規定されているが、これには自らの活動が直接的には関与していない場合も含まれる。すなわちこれには次の3種があるとされている。自らの活動が直接原因となっている場合（cause）、それが間接的な原因の場合（contribute）、および、なんらかの間接的な関連がある場合（linkage）である。

それ故第4に（第14ガイド原則）、企業の人権尊重責任は、企業の所属する分野や規模などの別を問わず、すべての企業に適用されるものである。ただし企業が対処する際の手段は、状況の厳しさ（severity）のいかんによって規模や複雑性が異なることがありうるとされている。

第5に（第15ガイド原則）、企業は人権尊重責任に対処するため、その規模や状況に応じて政策や措置を適時に行うようにすべきことが定められている。この政策や措置には人権デュ・ディリジェンスにかかわるものや、救済措置にかかわるものも含まれる。関連してここでは、人権尊重は受動的な責任ではない。企業側における積極的行動が必要であることが強調され、補足的に次のような記述がある。すなわち企業によっては『人権は尊重されている』ということを相対的に容易に言明するものがあり、しかも事実その通りであると当該企業は信じ切っている場合があるが、しかし当然のことながら、それが真に事実であるかどうかは、実際に調査し実態を明らかにしないとわからないことである、というのである（Q18）。

『2012年企業実践ガイド』の原理的特徴的部分は以上とし、次に『2013年ツーリズムにおける人権』を取り上げる。

#### Ⅳ. 『2013年ツーリズムにおける人権』の主たる特徴点

この文書は、既述のように『2011年指導原則』に立脚し、ツーリズム事業分野における人権問題の実践ガイド版であるが、しかし前記の企業一般における人権問題を扱った『2012年企業実践ガイド』とは異なり、相対的独自の立論構成となっている。すなわち『2013年ツーリズムにおける人権』では、親規定である『2011年指導原則』の中心的規定である第11項～第24項および第29項～第31項の規定が、次の5つの過程（端的には実践用具（instruments））に分けられているところに、まず、大きな特徴がある。

それは「戦略（strategy）」、「調査（survey）」、「統合（integration）」、「救済（remedy）」、「報告（reporting）」で、これら5者は、過程的には、大筋において次の3段階に大別され、サイクル的経過をなすものとされている。すなわち【戦略→調査】→【統合→救済→報告】→【調査→戦略】である。この場合この5過程は、相互に依存し合うものであるから、実践にあたっては絶えず相互適合性に注意を払う必要があるものであること、および、実際の様相は企業により異なるものであることが、忘れられてはならないと付記されている。そして個別的には、次の諸点が留意されるべきものとして挙げられている（W, p.12ff.）。

(1) 戦略では、要するに、企業の人権政策を展開することが課題であるから、まず、人権問題を埋め込んだ長期的な事業経営構造を作り出すことが肝要であり、次の7点がチェックポイントになるとされている。

- ①各職務と最高経営階層との結び付き、
- ②人権問題の公的なものへのコミット性、
- ③人権デュ・ディリジェンス能力の分析、
- ④人権問題上被害やリスクの高い領域の特定、
- ⑤人権ガイドラインの展開と人権尊重政策の強化の視点、
- ⑥重要なガイドラインや行動原則の認識、それらの統合化についての認識の程度、
- ⑦企業の人権政策の実行可能性、およびその情報。

(2) 調査では、要するに、企業活動により人権問題に生じているインパクトをアセスメントすることが課題で、それぞれの行為や方策の強さ・弱さ、および良い点・悪い点を明らかにすることが肝要である。チェックポイントは次の6点とされている。

- ①利害関係者の特定、
- ②肝要な人権領域の確定と分析、
- ③コンフリクト場面における利害関係者との協議方法、
- ④物的なもの（materiality）にかかわる調査、
- ⑤書類上の調査とさらなる方策の研究、
- ⑥他の行動分野における調査の有効性。



(3) 統合では、要するに、人権尊重を企業の文化と管理のなかに取り入れ、取り組めるようにすることが課題であるから、具体的には人権アクションプランを策定し、この問題の（できれば企業役員レベルの）担当者を決めることが肝要である。チェックポイントには次の6点がある。

- ①担当者に対する予算・時間・権限の配分,
- ②人権アクションプランの内容,
- ③企業各プロセスの統合化の効果測定,
- ④サービスプロバイダーがある場合における統合や強化の方策,
- ⑤従業員や出入り業者における人権基礎知識の状況,
- ⑥各方策の効果と効率の把握方法。

(4) 救済では、要するに、苦情の申し立てを容易にし、人権侵害された人の状況の改善が課題である。チェックポイントは次の10点とされている。

- ①対処グループの設定,
- ②その場合における、例えば匿名化措置の必要性,
- ③苦情処理機関へのアクセス容易性,
- ④苦情処理手続きの明確性・明敏性,
- ⑤政府や非政府機関との協働の仕方,
- ⑥苦情処理手続きに関する情報提供性,
- ⑦苦情処理機関の人的物的充分性,
- ⑧必要な措置の外部検証性,
- ⑨人権侵害の場合における救済措置の充分性,
- ⑩再発防止のための措置。

(5) 報告では、要するに、公開的な報告と過程の検討が課題である。国際的標準に準拠したものであることが望ましいが、現在では、これが出発点に再作用して戦略の再検討を招来するというサイクル的な意義をもつことが肝要である。チェックポイントは次の10点であるが、厳密にはこのうち①～④は公開的報告、⑤～⑩は人権問題処理全体の再検討にかかわるものである。

- ①標準的な報告方法,
- ②必要な記録と解釈の方法,
- ③報告フォーマットの統合性,
- ④報告の公開性,
- ⑤モニターシステムの有効性,
- ⑥インジケーター等の統合性,
- ⑦データ収集の効率性,
- ⑧アクションプランの統合化性,

⑨インジケーター等の評価・改善の仕方,

⑩内部監査や外部監査の仕方。

『2013年ツーリズムにおける人権』の特徴的大要は以上とするが、これをみると、ツーリズム企業に特段に限定されるもの、あるいは限定されねばならないものはほとんどない。従ってこれは、基本的原理的には企業一般に適用されうるものであり、ツーリズム業を含めてそもそも企業における人権尊重の実践面は、前節の企業一般を対象とした『2012年企業実践ガイド』とともに、この両者により規定されているものと理解されるべきものである。

そこで本稿では、この両者をふまえて、改めて本体である『2011年指導原則』の根本的特徴がどこにあるかを考察するものである。すなわち次に『2011年指導原則』について一般にどのような論議がなされてきたかをレビューする。まず、スウェーデンのマレス (Mares, R.) の2012年の論考(文献M)から始める。これは、結論を先にいえば、『2011年指導原則』およびラギーの所論についての解説的な解明に力点がある。『2011年指導原則』の根本的な考え方についてのまとめた意義があるものである。

## V. 国連の「企業における人権プログラム」についての主たる論評

### 1. マレスの解説的評論

マレスは、まず、『2011年指導原則』がこの分野における世界的にまとまった最初のもの、すなわち企業における人権問題についての国際的な公的な文書として最初のものであることを、改めて指摘している。それだけにこの『2011年指導原則』は、理論構築において多大な努力が払われたものであり、かつ今後もそうしたことが必要とされるものであると性格づけている。

故に第2に、この文書は、企業の人権責任問題についてある種の結論を示したものであるというよりは、理論的実践的に検討の始まり、出発点をなすだけのものと位置づけられるべきものであることを強調する。この点は、ラギー自ら述べているところであり、この文書はあくまでも「始まりの終り」と位置づけられるものであるというのである。ちなみにこの文書は、既述のように、破産した『2003年規範草案』の代わりに登場したものである。そもそもこの『2003年規範草案』で課題であったのは、グローバル化の進展により生まれた経済活動の拡大と、その社会的枠組みとの矛盾、すなわちガバナンス上のギャップ (governance gap) に対し、なんらかの形で対処策を見出すことであったが、この課題は、ラギーの課題でもあったものである。

しかしラギーは、マレスのみるところ、やや独自な形でこれに対処しようとした。これが第3点である。すなわちラギーは、根本的には企業における人権尊重の自発的遂行性と、それを支援・促進する国家の義務との2本柱で解決しようとしたものであるが、マレスによると、それは“簡素化 (simplify)”と“再枠組化 (reframe)”として集約されうるものであり、それは「事

業と人権の問題が、今や、(ラギーが任命された) 2005 年当時とは別のレベルのものになっていること」(M, p.7) を反映するものであった。

ただしこの場合、『2003 年規範草案』の場合と、『2011 年指導原則』の場合とでは、“相違性”もあるが、“類似性”もあるというのが、マレスの見解である。例えば『2011 年指導原則』で中心的な実践の方策として枢要な地位を占める“デュ・ディリジェンス”は、概念としてはすでに『2003 年規範草案』にみられるものであり、また報告を重視する点も両者に共通するものであることを指摘している (M, p.9)。

いずれにしろ、総括的にいえば、『2011 年指導原則』すなわちラギーの所論では、人権問題の要諦はなんらかの新しい国際法を作って対処するところにあるのではなく、「既存の標準と実践方法が国家と企業にとってどのような意味をもつかについて考え尽くすところに、すなわちそれらを、単一の、論理的に整合性のある、包括的な受け皿に統合するところに、そして現在の仕方にはどこに欠陥があり、改善すべき点があるかを明らかにして進むところにある」という見地にたつものであると論じている (M, p.20)。

マレスの見解は以上とし、次に、既述で一言した 2012 年に開催された、イギリスのツーリズムコンサーンを中心にした、直接的には『2011 年指導原則』を対象にした研究集会の状態を管見する。この集会は、ツーリズムコンサーンと「人権と事業のための研究所 (The Institute for Human Rights and Business)」との共催で開かれたものであり、大学関係者等も参加した、主としてツーリズム関係の“多数利害関係者アプローチ”を標榜するものであったが、しかしイギリスの政府関係者や企業経営関係者は出席していない。またこの研究集会は、国連の『2013 年ツーリズムにおける人権』が公表される以前のものであるが、これにより企業人権問題についてツーリズム関係者がどのような見解を有していたかを知ることができる。

## 2. ツーリズムコンサーンらによる研究集会の論調

『2011 年指導原則』に対するこの集会の結論的立場は、既述で一言したように、全面的に賛同というものであった。同集会の報告書は結論において、「国連の『ビジネスと人権に関する指導原則』は、ツーリズム産業が持つ国際的な人権に関する規範と基準を果たすという使命を達成するための価値あるフレームワークである。…それ故ツーリズム産業にとっては、今は、もはやこの問題自体を云々するときではなく、いつ (when) そしてどのように (how) 実践するかが問われているときである」(T2, pp.30-31) と書かれている。

ただしこの集会では、『2011 年指導原則』は最初から「人権アプローチ」として取り上げられ、企業の「自発性アプローチ」という観点は全くないといってもいい。そもそもそうした用語が使われていない。デュ・ディリジェンスは高く評価されているが、それはあくまでも人権デュ・ディリジェンスたるものとしてである。従ってデュ・ディリジェンスを含めて、同集会報告書によると、『2011 年指導原則』の実際適用は次のように予定されるものであった。すなわち、

「『2011年指導原則』は政府の政策や法律で逐次具体的適用が図られるものである。ツーリズムではまだそうした動きはないが、『2011年指導原則』の効果的な取り組みが進めば、ツーリズム部門利害関係者は、早晚、政策変化に順応するものとなるであろう」(T2, p.7)とされている。

これをみると、ツーリズムコンサーンらの研究集会の見解は、『2011年指導原則』について、その3本柱のうち、国家の義務に相対的重点をおくもの、というよりは国家の役割に期待するという考えのものであったと解される。

この点は、例えば「今後の主たる課題 (key challenge)」の1つとして、政府の役割と責任について理解がなく、明確さに欠ける場合における対処の問題を挙げているところに示されている。このことは、政府の能力や資源が不十分な所で機能する場合には特にそうであると記述している (T2, p.6)。

また、同集会報告書は、「今後の主たる課題」として、人権侵害の救済措置に関連して、この『2011年指導原則』では、国家など国内機関が国際的な人権オブリゲーションを果たすことができない場合や、果たそうとしない場合に必要な救済措置について十分な規定があるかについて確認しておくことが重要としていることも注目される点である (T2, p.6)。

これらのことに関連して、同集会報告書は、課題の最後において、国際ツーリズムにおける経済的不公正 (injustice) に触れ、『2011年指導原則』がこの点について十分な規定になっているかどうかをチェックする必要があることを挙げていることも注目される。つまり、同集会報告書は、企業が人権尊重的行為をすることがもとより前提なのである。

最後に、同集会報告書は、同集会が多数利害関係者の集まりであったことを確認するという言葉でもって終わっている (T2, pp.30-31)。ちなみに既述のように、ツーリズムコンサーンらによれば、『2011年指導原則』は何よりも「多数利害関係者アプローチ」をとるところに意義があると評価されるものであった (cf. D, p.6, M, p.23)。

ツーリズムコンサーンらの研究集会報告書は以上とし、次に、『2011年指導原則』に対しかなり批判的見地にたつデンマークのオブリーン (O'Brien, C. M.) とシンガポールのドハナラヤン (Dhanarajan, S.) の2015年の所論 (文献01) をレビューする。少なくとも『2011年指導原則』にはこうした批判的見解があることが看過されてはならない。

### 3. オブリーン／ドハナラヤンの批判的評論

オブリーン／ドハナラヤンは、『2011年指導原則』について、次の点を出発点とし、そしてそれに対する結論的所論を展開する形をとっている。かれらの出発点になっているのは、その論考の冒頭で述べられているところの、「『2011年指導原則』は企業の自発性アプローチに立脚しているが、その実効的有効性 (regulatory effectiveness) には疑問がある」(01, p.3) というテーゼである。

そしてその最終的な結論は次のようになっている。すなわち、この問題、つまり企業におけ

る人権問題についての実際の状況を見ると、『2011年指導原則』に基づく企業における「変化は緩慢で、部分的であり、事業に関連した重大な人権侵害が、多くの国において病魔のように存在し続け、人類と環境の保持にとって容認しがたいものとなっている」(O1, p.22)。つまり、企業の自発性アプローチは、少なくともこの時点(2015年)では、直接的有効性はあまりないものという結論にならざるをえない、というのである。

この結論を論証するため、オブリーン／ドハナラヤンは、例えば『2011年指導原則』で企業における人権問題の出発点である企業の人権政策(human rights policy)について次のような事実を指摘している。すなわちこの点についてラギーは、2006年に『フォーチュン』500社について調査したところ、その90%において人権問題についてなんらかの原則的なものや類似的なものがあったというデータに依拠しているが、これに対しオブリーン／ドハナラヤンは、ヨーロッパ委員会が無作為に選ばれたヨーロッパの大企業200社について行った2013年の調査によると、『2011年指導原則』に準拠していたものは僅か3%であったに過ぎないことを挙げ、ラギー説に疑問を呈している(O1, p.7)。

一方、『2011年指導原則』の実践上の大きな柱である人権デュー・ディリジェンス、人権インパクトの研究・調査、そして報告の問題については、オブリーン／ドハナラヤンは、それらが個々の特定企業でなされる場合の具体的指針やプロセスについての必要な指示がなく、「『2011年指導原則』はレベルが高すぎるものとなっており、…これまでのところ、それについてごく少数のことししか周知されていないものであって、…『2011年指導原則』にかかわるこれらの事柄は、生成中(emergent)というよりは、まだ論議中(contested)というべきものである」(O1, pp.9-10)と批判している。

さらに、この論考でオブリーン／ドハナラヤンが相対的に力点を置いて論述しているものに、下請け系列的な関係にある企業の場合がある。大企業では、当該企業内部において人権問題に対しそれ相応な対応がなされているような場合でも、その下請け作業企業では、低下請け価格などの形で、その負担が転嫁され、下請け企業ではそのため劣悪な条件下での経営、従って労働を余儀なくされ、労働者はじめ関係者の人権が保持されないことが大いにありうる。

オブリーン／ドハナラヤンは、多国籍企業の盛行によりそうした下請け関係が国を越えて展開され、ある1国の企業が丸ごと、本国多国籍企業の下請け関係におかれて、悪労働条件、人権侵害状態を強いられたものになることがあると力説するとともに、同時に今ではそれを防止する方策がとられつつあることも指摘し、そのうえにおいて総括的に要旨を次のように述べている。

すなわち、多国籍企業は力のあるもの、ダイナミックなものであり、巨大な自然的・社会的な富をコントロールし、動かしているネットワーク的に活動している統一体をいうものであるが、しかし基本的には利潤獲得原理で動いているものである。従って民主的にアカウンタビリティを遂行するというメカニズムがあるものではない。故にそうした企業にとって、確かに人

権問題は、求められているほど、必要とされているものではない。しかし総括的にいえば『2011年指導原則』は、他の諸方策とともに、企業のこうした欠陥を是正する始まりとなりうるものではある」(O1, p.22)と述べ、『2011年指導原則』にはそれ相当な意義があるとしている。

## Ⅵ. 後書き——その他の動きや論調について

『2011年指導原則』は、国連における採択の仕方などを見ると、実に画期的なものであり、刮目すべきものであるが、その最も根本的特徴は、企業の自発性に依存するところにある。その後の動きでみると、まず、この『2011年指導原則』の性格について、ヤエギー (Jaeggi, O.) の2014年の論考(文献J)によると、国連人権高等弁務官事務所では、これを拘束力あるもの(binding document)と扱おうとする傾向にあるといわれていることが注目される。

他方、この「自発性の原則」は、例えば2013年9月に制定された、イギリス政府による文書『善良なるビジネス—国連の「ビジネスと人権に関する指導原則」の実行 (Good Business : Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights : 文献H1)』では中心的理念となっている。このイギリス政府の規定は、直接的には国家すなわちイギリス政府の行動を対象にしたものであるが、そのなかの「新しい行動の計画 (New Actions Planned)」という節において、イギリス政府の行動指針の1つとして次のように、すなわち、イギリス政府は「自発性原則 (voluntary principles) の実行・効果・当事者性 (membership) の向上を図るために、安全性 (security) と人権についての自発性原則において、パートナー (例えば企業) とともに共同して活動するものとする」(同節 iii 項)と規定されている。

このイギリス政府の文書でさらに注目されることは、少なくともその「序文 (Ministerial Foreword)」では、イギリス政府は「東欧圏やラテンアメリカ諸国の場合にみられたように、個人的自由の拡大と人権尊重とが社会の繁栄と安全に対しいかに変革的な変化 (transformational change) をもたらすものとなりうるかについて注視してきた」と述べ、人権擁護は個人の自由の拡大とともに進むものであるという位置づけになっていることである。

人権擁護には、もとより自由の拡大・充実が必要である。というよりは、人権には自由の確立・保障が含まれている。特に自発性の原則は自由意志が前提であり、人権擁護の進展には、自由の進展が不可欠という一面がある。しかし自由の進展は両刃の剣でもあり、これまででも「人権侵害の自由」として悪用されてきたことがあったことは否定できない。今日のような個人のみならず企業の自由な活動が強調されるネオリベリズムやポストモダンの論調が幅をきかす社会では、自由の過度の強調は、人権尊重にとってデメリットになる恐れの方が大きい。このようなときには、人権尊重のためには自由の一部は制限されるという観点の方が重要であると思う。少なくとも「人権侵害の自由」などはないことが強調されるべきであると考えられる。もともと民主主義は、自由と平等を2大原理とするものであって、自由はあくまでも平等と両



立したものであり、限定つきのものである。

ちなみに、イギリス政府のこの文書の「序文」では、前記引用文の直後に「個人的自由は、経済発展に寄与するものである」という一文がある。少なくともこの文書の「序文」における自由の強調は、こうした意図に基づくものと思われる。

また、貧困からの自由を標榜している世界的組織、オクスハム (OXFAM) は、『2011 年指導原則』に代表される国連の人権擁護プログラムについて、それは企業社会的責任 (corporate social responsibility : CSR) の現在的な考え方としてとらえるのが相当としている (02, p.4)。本稿筆者としては、企業の社会的責任には、例えば欠陥のない優秀な企業生産物の提供という責任や、社会的事業の支援・催行 (フィランソピー) などが含まれるのであり、今日の企業には人権尊重を土台にした、そうした社会的責任があると解されるべきものと考ええる。

### 参考文献

- D: Duke University(2012), The UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Analysis and Implementation: *A Report from Kenan Institute for Ethics Duke University*, pp.1-14.
- H1: HM Government(2013), *Good Business: Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs by Command of Her Majesty.
- H2: Howard, L. and Smith, R.(2011), John Ruggie's the Guiding Principles: A Legal Guide to the Guiding Principles on Business and Human Rights, *Advocates for International Development: A41D*, pp.1-4.
- J: Jaeggi, O.(2014), Human Rights: The Next Frontier, *MIT Sloan Management Review*, retrieved January 10, 2016; from, <http://sloanreview.mit.edu/article/human-rights-the-next-frontier/>
- M: Mares, R.(2012), Business and Human Rights after Ruggie: Foundations, the Art of Simplification and the Imperative of Cumulative Progress, in: Mares, R.(ed.), *The UN Guiding Principles on Business and Human Rights—Foundations and Implementation*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, pp.1-50.
- O1: O'Brien, C. M. and Dhanarajan, S.(2015), The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: A Status Review, *NUS Law Working Paper Series* 2015/005, retrieved January 10, 2016; from, <http://law.nus.edu.sg/wps>.
- O2: OXFAM(2013), Business and Human Rights: An Oxfam Perspective on the UN Guiding Principles, *Oxfam Technical Briefing*, June 2013, pp.1-10.
- R1: Ruggie, J.(2010), The Corporate Responsibility to Respect Human Rights, *World Petroleum Council: Official Publication: Global Energy Solutions*, pp.30-32.
- R2: Ruggie, J.(2010), The Corporate Responsibility to Respect Human Rights, retrieved January 15, 2016; from, <http://corpgov.law.harvard.edu/2010/05/15/the-corporate-responsibility-to-respect-human-rights.pdf>
- S: 菅原絵美 (2014)「ビジネスと人権～人権デューディリジェンスへの取り組み」 retrieved January 15, 2016; from, <http://www.zenginkyo.or.jp/fileadmin/res/abstract/efforts/contribution/human-rights.html>
- T1: 田中宏司 (2011)「企業の社会的責任 (CSR) と人権」『東京交通短期大学・研究紀要』16 号, 3-15 頁
- T2: Tourism Concern(2012), *Frameworks for Change the Tourism Industry and Human Rights*, meeting summary report; retrieved January 10, 2016; from, <http://www.ihrb.org/pdf/2012-05-29Frameworks-for-change-tourism-human-rights>.

- U1: UN Human Rights Council(2011), *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises, John Ruggie*; retrieved January 15, 2016; from, <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/121/90/ODF/G11/21>. (訳:「人権と多国籍企業及びその他の企業の問題に関する事務総長特別代表, ジョン・ラギーの報告書」 A/HRC/17/31)
- U2: UN Human Rights Office of the High Commissioner(2011), *Guiding Principles on Business and Human Rights : Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy Framework”*, UN, New York.
- U3: UN Human Rights Office of the High Commissioner(2012), *The Corporate Responsibility to Respect Human Rights : An Interpretive Guide*, UN, New York.
- W: Working Group on Tourism and Development(2013), *Human Rights in Tourism*; retrieved January 10, 2016; from, <http://www.humanrights-in-tourism.net>.

## Characteristics of the UN Framework for Human Rights Inclusive of Tourism

Shoichi OHASHI, Hiroshi TAKEBAYASHI

### Abstract

This paper surveys the characteristics of the UN human rights framework represented by the UN “Guiding Principles on Business and Human Rights 2011,” inclusive of “Human Rights in Tourism: An Implementation Guideline for Tour Operators 2013,” and argues that such an excessive emphasis on freedom as in the Ministerial Foreword in “Good Business: Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights 2013,” presented to the UK Parliament by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, is not proper for protection of human rights.